

Uchwała nr 36/2026
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 27 lutego 2026 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XLVI/269/2026 Rady Gminy Górno z dnia 26 stycznia 2026 r. zmieniającej uchwałę nr XLIV/262/2025 Rady Gminy Górno z dnia 30 grudnia 2025 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych, ustalenia stawki takiej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła (sprawozdawca), Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Łukasz Wilkiewicz, Agnieszka Zarębska

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.)

stwierdza nieważność uchwały nr XLVI/269/2026 Rady Gminy Górno z dnia 26 stycznia 2026 r. zmieniającej uchwałę nr XLIV/262/2025 Rady Gminy Górno z dnia 30 grudnia 2025 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych, ustalenia stawki takiej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym w części dotyczącej § 3 w zakresie słów „z mocą od 1 stycznia 2026 roku” z powodu naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461).

Uzasadnienie

Uchwała nr XLVI/269/2026 Rady Gminy Górno z dnia 26 stycznia 2026 r. zmieniająca uchwałę nr XLIV/262/2025 Rady Gminy Górno z dnia 30 grudnia 2025 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych, ustalenia stawki takiej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 5 lutego 2026 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 27 lutego 2026 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium wzięli udział przedstawiciele Gminy Górnó.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Gminy Górnó w badanej uchwale dokonała zmiany zapisów § 2 ust. 1 i ust. 2 uchwały nr XLIV/262/2025, wprowadzając nowe brzmienie § 2 i wprowadzeniu zmian polegających na różnicowaniu wysokości stawki opłaty w zależności od liczby mieszkańców danej nieruchomości.

W § 3 uregulowano termin wejścia w życie uchwały, wskazując cyt.: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z mocą od 1 stycznia 2026 roku”.

Uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowią przepisy prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. O zakwalifikowaniu danej uchwały do katalogu aktów prawa miejscowego decyduje fakt, że jest to akt o charakterze generalnym, odnoszący się do mieszkańców, których dotyczą uregulowania tej uchwały.

Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych co do zasady wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

W literaturze i orzecznictwie jednomyślnie wskazuje się, że ze względu na konstytucyjne zasady tworzenia prawa (w tym w szczególności ze względu na zasadę legalizmu, zasadę trójpodziału władz czy zasady określające relację pomiędzy ustawą a aktem wykonawczym) aktem zmieniającym musi być akt co najmniej tej samej rangi, co akt zmieniany. Z kompetencji do wydania danego aktu wynika kompetencja do wydania aktu zmieniającego ten akt. Skoro uchwała zmieniająca stanowi akt prawa miejscowego, to również uchwała zmieniająca podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Uchwała XLIV/262/2025 Rady Gminy Górnó z dnia 30 grudnia 2025 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych, ustalenia stawki takiej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w dniu 7 stycznia 2026 r. pod poz. 122.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wskazuje, iż w dniu 4 lutego 2026 roku podjęło uchwałę nr 23/2026, w której stwierdziło nieważność ww. uchwały nr XLIV/262/2025 z dnia 30 grudnia 2025 roku w części obejmującej § 5 w zakresie słów „z mocą od 1 stycznia 2026 roku”. W konsekwencji wydanego rozstrzygnięcia przywołana wyżej uchwała weszła w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego tj. z dniem 22 stycznia 2026 r.

Uchwała nr XLVI/269/2026 Rady Gminy Górnó z dnia 26 stycznia 2026 r. zmieniająca uchwałę nr XLIV/262/2025 Rady Gminy Górnó z dnia 30 grudnia 2025 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych, ustalenia stawki takiej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w dniu 3 lutego 2026 r. pod poz. 419, co oznacza, że zgodnie z przepisami ustawy powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia, to jest z dniem 18 lutego 2026 r. Jednak i w tym przypadku Rada Gminy Górnó postanowiła, iż „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z mocą od 1 stycznia 2026 roku”.

Kolegium stwierdza, iż nie jest możliwym by wejście w życie uchwały zmieniającej było uprzednie do wejścia w życie uchwały zmienianej. Wobec tego Kolegium Izby postanowiło unieważnić badaną uchwałę w części obejmującej § 3 w zakresie słów: „z mocą od 1 stycznia 2026 roku”, gdyż zapis ten w sposób istotny narusza art. 94 Konstytucji oraz art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W ocenie Kolegium Izby regulacja § 3 uchwały, powielając naruszenia stanowiące podstawę stwierdzenia nieważności uchwały XLIV/262/2025 Rady Gminy Górnó z dnia 30 grudnia 2025 roku narusza zasady prawidłowej legislacji, zakazu niedziałania prawa wstecz, zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez niego prawa. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, przedstawionym w wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. o sygn. akt II GSK 632/10 - w przypadku skonstruowania postanowień dotyczących klauzuli wejścia w życie aktów, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i

niektórych innych aktów prawnych - w sposób naruszający te przepisy - "organ nadzoru powinien (...) pozbawić mocy obowiązywania wadliwie skonstruowany § (...) uchwały". "Brak stosownej w tym zakresie regulacji zostałyby niejako zastąpiony treścią art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych". Artykuł 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych - stanowi, w ocenie NSA - normę powszechnie obowiązującą i ma zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień odnoszących się do wejścia w życie danego aktu, jak też wówczas, gdy wskazują one termin wejścia w życie - w sposób nieprawidłowy.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne i prawne Kolegium RIO w Kielcach postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka